

TINJAUAN YURIDIS ATAS PERALIHAN KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH EKS-KERAJAAN DI INDONESIA OLEH PIHAK LAIN TANPA SEPENGETAHUAN PEMILIK TANAH

Oleh:

Azizah Febrina Siregar

azizah100fs@gmail.com

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia

F.X. Arsin Lukman

fx_arsin@yahoo.com

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Naskah Diterima : 8 Januari 2022

Naskah Diterbitkan : 29 Juni 2022

Abstrak

Keberlakuan hukum agraria Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berlaku terhadap seluruh inci bidang tanah di Indonesia, termasuk tanah eks-kerajaan. Dalam hal tersebut, kerap kali terjadi peralihan hak atas tanah eks-kerajaan oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pihak pemilik. Karena itu, penting untuk mengetahui bagaimana proses peralihan hak atas tanah eks-kerajaan yang sah menurut ketentuan hukum yang berlaku, baik hukum agraria nasional yang berlaku positif maupun hukum adat di daerah tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini hendak melakukan analisis dan studi kasus terhadap Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO untuk memberikan penjelasan mengenai tinjauan yuridis atas peralihan kepemilikan hak atas tanah eks-kerajaan di Indonesia oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah tersebut. Bertitik tolak dari pemaparan urgensi permasalahan di atas, penelitian ini akan merumuskan rumusan masalah dalam penulisan artikel ini melalui pertanyaan penelitian (*research questions*) berikut: (1) bagaimana pengaturan keabsahan peralihan hak atas tanah eks-kerajaan dimuat menurut peraturan perundang-undangan di bidang agraria Indonesia? dan (2) bagaimana tinjauan yuridis atas peralihan kepemilikan hak atas tanah eks-kerajaan di Indonesia oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah tersebut dapat diambil dari studi kasus Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO. Dengan demikian, dapat dipelajari rekonstruksi hukum agraria yang tepat dalam konteks peralihan kepemilikan hak atas tanah eks-kerajaan di Indonesia oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah.

Kata kunci: hak atas tanah, peralihan hak, tanah eks-kerajaan, Indonesia

Abstract

The application of Indonesian agrarian law according to Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations applies to all inches of land in Indonesia, including ex-kingdom land. In this case, there is often a transfer of rights to ex-kingdom land by other parties without the knowledge of the owner. Therefore, it is important to know how the process of transferring legal rights to ex-kingdom land according to applicable legal provisions, both positive national agrarian law and customary law in the area is important. Therefore, this research intends to conduct an analysis and case study of the Decision of the Rote Ndao District Court Number 23/Pdt.G/2020/PN.RNO to provide an explanation of the juridical review of the transfer of ownership of ex-kingdom land rights in Indonesia by other parties. without the knowledge of the land owner. Starting from the explanation of the urgency of the problem above, this study will formulate the formulation of the problem in writing this article through the following research questions: (1) how is the regulation on the legality of the transfer of rights over ex-kingdom lands contained according to the legislation in the agrarian sector Indonesia? and (2) how the juridical review of the transfer of ownership of ex-royal land rights in Indonesia by other parties without the knowledge of the land owner can be drawn from the case study of the Rote Ndao District Court Decision Number 23/Pdt.G/2020/PN.RNO. Thus, it can be studied the proper reconstruction of agrarian law in the context of the transfer of ownership of ex-royal land rights in Indonesia by other parties without the knowledge of the land owner.

Keywords: land rights, transfer of rights, ex-royal land, Indonesia

I. PENDAHULUAN

Kepemilikan hak atas tanah di Indonesia mengalami transformasi signifikan dengan ditetapkannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD NRI 1945”) sebagai konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. UUD NRI 1945 dengan tegas mengatur bahwa bumi, air, dan kekayaan alam di dalamnya dikuasai oleh negara. Penguasaan yang demikian dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹ Perintah konstitusi dalam pasal ini memuat amanat mendasar bagi penyelenggaraan urusan pertanahan di Indonesia. Tepatnya, pengaturan tanah yang tidak menandatangani kemakmuran bagi rakyat pada prinsipnya bertentangan dengan UUD NRI 1945.²

Pengaturan yang demikian terhadap urusan pertanahan berlaku terhadap setiap inci bidang tanah di seluruh Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”) menjabarkan lebih lanjut apa yang sebelumnya telah dimuat di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 di atas. Terhadap bumi atau pertanahan, negara menguasai seluruh bumi atau tanah sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.³ Hak menguasai ini termasuk pula di dalamnya wewenang yang diberikan kepada negara untuk melakukan 3 (tiga) hal:⁴

1. “mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut”;
2. “menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa”; dan
3. “menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa”.

¹ Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, UUD NRI 1945, Ps. 33 ayat (3).

² Iga Gangga Santi Dewi, "Rekonstruksi Kebijakan Tanah Eks Kerajaan Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus Tanah Eks Kerajaan Di Bali)," *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 2 (2019): hlm. 196.

³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU Nomor 5 Tahun 1960, LN Tahun 1960 Nomor 104, TLN Nomor 2043. Ps. 2 ayat (1).

⁴ *Ibid.*, Ps. 2 ayat (2).

Kemudian, UUPA juga menyebut bahwa tanah-tanah bekas swapraja atau kerajaan di Indonesia, karena diberlakukannya UUPA ini, menjadi hapus dan hak beserta wewenang di atasnya beralih kepada negara.⁵ Lebih lanjut, yang dimaksud dengan tanah swapraja yang beralih ini dapat dilihat di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian (“PP 224/1961”). Tanah swapraja dan bekas swapraja yang telah beralih kepada Negara sebagai dimaksud dalam Diktum Keempat Huruf A UUPA adalah selain domein Swapraja dan bekas Swapraja, yang dengan berlakunya UUPA menjadi hapus dan beralih kepada Negara, juga tanah-tanah yang benar-benar dimiliki oleh Swapraja, yaitu baik yang diusahakan dengan cara persewaan, bagi-hasil dan lain sebagainya ataupun diperuntukkan tanah jabatan dan lain-lainnya.⁶

Dengan merujuk pada uraian di atas, penting untuk mengetahui bagaimana proses peralihan hak atas tanah eks-kerajaan yang sah menurut ketentuan hukum yang berlaku, baik hukum agraria nasional yang berlaku positif maupun hukum adat di daerah tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini hendak melakukan analisis dan studi kasus terhadap Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO untuk memberikan penjelasan mengenai tinjauan yuridis atas peralihan kepemilikan hak atas tanah eks-kerajaan di Indonesia oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah tersebut. Sebagai penafian (*disclaimer*), penelitian ini akan fokus mengkaji dari aspek kasus posisi dalam Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO dari kacamata hukum yang berlaku dan tidak mempertimbangkan aspek ditolaknya gugatan Para Penggugat karena tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijke Verklaard*). Penting untuk mengetahui pula bagaimana argumen masing-masing pihak dalam kasus Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO yang mempersoalkan

⁵ *Ibid.*, Diktum IV, Huruf A.

⁶ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian*, PP Nomor 224 Tahun 1961, LN Tahun 1961 Nomor 280, TLN Nomor 2322, Penjelasan Ps. 1 huruf c.

mengenai pihak yang berhak atas suatu tanah eks-kerajaan yang dipersengketakan antara ahli waris kerajaan yang mengklaim memiliki hak atas tanah eks-kerajaan tersebut dengan pihak lain yang telah memiliki keabsahan kepemilikan hak atas tanah tersebut dengan dibuktikan melalui sertifikat hak atas tanah.⁷

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, penelitian ini akan merumuskan rumusan masalah dalam penulisan artikel ini melalui pertanyaan penelitian (*research questions*) sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan keabsahan peralihan hak atas tanah eks-kerajaan menurut peraturan perundang-undangan di bidang agraria Indonesia?
2. Bagaimana tinjauan yuridis atas peralihan kepemilikan hak atas tanah eks-kerajaan di Indonesia oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah tersebut dalam studi kasus Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO?

II. METODE PENELITIAN

Pendekatan yuridis-normatif yang dilakukan adalah dimana sudut pandang yang akan digunakan tidak hanya pada perundang-undangan an-sich melainkan juga nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang menurut Herman Bakir sebagai bagian dari hukum yang eksis atau hukum positif ‘amalgamasional’ (lunak) dibanding (keras). hukum positif ‘segregasional’. Selain itu tulisan ini mencoba menganalisis rumusan permasalahan di atas, dilakukan melalui metode pendekatan kajian dengan menggunakan metode pendekatan statute approach, sehingga dikaji bahwa hukum normatif mulai bekerja dari fenomena yuridis yaitu adanya amanat Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya dan perlindungan terhadap kekayaan intelektual kebudayaan melalui Indikasi Geografis.

⁷ Pengadilan Negeri Rote Ndao, Putusan Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO, hlm. 4.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Peralihan Hak atas Tanah Eks-Kerajaan

Persoalan mengenai peralihan hak atas tanah eks-kerajaan merupakan salah satu persoalan utama yang dibahas di dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya. Sesuai amanat UUPA, hak dan wewenang atas bumi dari swapraja atau bekas swapraja yang masih ada menjadi hapus dan beralih kepada negara dengan mulai berlakunya UUPA. Hal ini termasuk dalam konteks tanah turun-temurun (*wewengkon*).⁸

PP 224/1961 sebagai peraturan pelaksanaan dari UUPA mengatur pula mengenai tanah eks-kerajaan atau bekas swapraja ini. Disebutkan di dalam Pasal 4 angka 1 PP 224/1961 bahwa Tanah Swapraja dan bekas Swapraja yang dengan ketentuan Diktum IV Huruf A UUPA beralih kepada Negara, diberi peruntukan, sebagian untuk kepentingan Pemerintah, sebagian untuk mereka yang langsung dirugikan karena dihapuskannya hak Swapraja atas tanah itu dan sebagian untuk dibagikan kepada rakyat yang membutuhkan, menurut ketentuan-ketentuan dalam PP 224/1961.⁹ Untuk mengakui keabsahan kepemilikan hak atas tanah eks-kerajaan tersebut, perlu untuk dilakukan konversi bekas hak kala itu menjadi hak-hak atas tanah yang diakui sekarang oleh pemerintah Indonesia.

Peraturan yang memuat tentang hal ini diatur di dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK.26/DDA/1970 tentang Penegasan Konversi Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah (“Kepmendagri 26/1970”). Diatur di dalam Kepmendagri 26/1970 bahwa terhadap yang dianggap sebagai tanda bukti hak dalam Pasal 3 huruf a Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 tentang

⁸ Sri Sudaryatmi dan Syafira Citra Delina Triyono, "Kedudukan Tanah Keraton Kasepuhan Cirebon Setelah Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Studi Kasus Sengketa Tanah Keraton Kasepuhan Cirebon dengan Pemerintah Kota Cirebon)," *Diponegoro Law Review* 5, no. 2 (2016): hlm. 43.

⁹ Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian*, PP Nomor 224 Tahun 1961, LN Tahun 1961 Nomor 280, TLN Nomor 2322, Ps. 4 angka 1.

Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah (“Peraturan 2/1962”)¹⁰ adalah pada daerah-daerah dimana sebelum tanggal 24 September 1960 sudah dipungut pajak (hasil) bumi (landrente) atau verponding Indonesia, yakni:¹¹

1. Surat pajak (hasil) bumi atau verponding Indonesia yang dikeluarkan sebelum tanggal 24 September 1960. Jika antara tanggal 24 September 1960 dan saat mulai diselenggarakannya pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 terjadi pemindahan hak (jual beli, hibah, atau tukar menukar) maka selain pajak yang di atas wajib disertakan juga surat-surat asli jual beli, hibah dan/atau tukar menukar yang sah (dibuat dihadapan dan disaksikan oleh Kepala Desa/adat yang bersangkutan); dan
2. Surat Keputusan pemberian hak oleh instansi yang berwenang disertai tanda-tanda buktinya bahwa kewajiban-kewajiban yang disebut dalam surat keputusan itu telah dipenuhi oleh yang menerima hak.

Lebih lanjut, tanda bukti hak tersebut termasuk pula pada daerah-daerah dimana sampai tanggal 24 September 1960 belum dipungut pajak (hasil) bumi (landrente) atau verponding Indonesia:¹²

1. Surat-surat asli jual beli, hibah dan/atau tukar menukar yang dibuat dihadapan dan disaksikan oleh Kepala Desa/adat yang bersangkutan sebelum diselenggarakannya pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 di daerah tersebut; dan
2. Surat Keputusan pemberian hak oleh instansi yang berwenang disertai tanda-tanda buktinya bahwa kewajiban-kewajiban yang disebut dalam surat keputusan itu telah dipenuhi oleh yang menerima hak.

¹⁰ Pasal 3 huruf a Peraturan 2/1962 berbunyi: “*Permohonan untuk penegasan tersebut dalam Pasal 1 mengenai hak-hak yang tidak diuraikan di dalam sesuatu surat hak tanah sebagai yang dimaksudkan dalam Pasal 2, diajukan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan dengan disertai : a. tanda bukti haknya, yaitu bukti surat pajak hasil bumi/verponding Indonesia atau bukti surat pemberian hak oleh instansi yang berwenang (kalau ada disertakan pula surat ukurnya)*”. Lihat Indonesia, *Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah*, Peraturan Nomor 2 Tahun 1962, Ps. 3 huruf a.

¹¹ Indonesia, *Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Penegasan Konversi Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah*, Keputusan No. SK.26/DDA/1970, Diktum Pertama huruf a.

¹² *Ibid.*, Diktum Pertama huruf b.

Berangkat dari uraian di atas, beberapa pendapat yang kontradiktif muncul perihal pemaknaan PP 224/1961. Dewi berpendapat bahwa:¹³

“...Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 mengatur tentang pelaksanaan pembagian tanah dan pemberian ganti kerugian tanah dalam rangka reforma agraria dalam land reform. PP ini bukanlah yang diamanatkan dalam Diktum Keempat huruf B UUPA yang mengatur tentang hak-hak dan wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas Swapraja yang masih ada, yang hapus dan beralih kepada negara sebagaimana dinyatakan dalam Diktum Keempat Huruf A UUPA. PP ini pun tidak mengatur secara khusus tentang pengertian tanah eks swapraja dan kriterianya, sehingga menimbulkan banyak konflik dalam pelaksanaannya. Tanah pribadi raja dan tanah eks swapraja (kerajaan) tidak diatur secara jelas, sementara banyak para ahli waris tidak mempunyai bukti berupa hak hukum agraria lama, sehingga mengakibatkan konflik vertikal maupun horizontal terkait tanah eks kerajaan”.

Dengan demikian, pada dasarnya masih terdapat keraguan terkait bagaimana peralihan tanah eks-kerajaan menjadi tanah negara, tepatnya dalam konteks prosedur penghapusan dan ganti rugi yang diperlukan. Apabila berkaca pada realita, penting untuk mempertimbangkan kepentingan dari ahli waris tanah eks-kerajaan yang tidak selalu dalam keadaan memungkinkan untuk melakukan konversi atas tanah eks-kerajaan milik moyangnya sehingga menjadi dapat diakui oleh hukum agraria nasional. Terhadap hal ini, penting untuk dibahas mengenai unsur-unsur keabsahan peralihan hak atas tanah eks-kerajaan, terlebih oleh pihak lain yang melakukannya tanpa pengetahuan pihak ahli waris tanah eks-kerajaan.

Pengertian Swapraja didasarkan pada pendapat Boedi Harsono bahwa “swapraja adalah suatu daerah dengan birokrasinya sebagai bagian dari Hindia Belanda, yang kepalanya bernama Sultan, Sunan, Raja atau sebagainya berdasarkan kesepakatan dengan pemerintah Hindia Belanda

¹³ Iga Gangga Santi Dewi, "Rekonstruksi Kebijakan Tanah Eks Kerajaan Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus Tanah Eks Kerajaan Di Bali)," *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanian* 5, no. 2 (2019): hlm. 201.

untuk membuat birokrasinya sendiri (Indische Staatsregeling 1855, Pasal 21, bernama *Zelfbestuur*) di daerah itu dan berbagai budayanya.¹⁴ Kesepakatannya disebut sebagai *korteverklaring*. Isinya sumpah setia kepada pemerintah Belanda atau wakilnya sehingga tanpa *korteverklaring*, wilayahnya bukan wilayah swapraja melainkan birokrasi langsung di bawah pemerintahan Belanda. Tidak ada regulasi yang jelas mendefinisikan swapraja dan eks-swapraja, yang membutuhkan upaya untuk menciptakan makna swapraja.¹⁵

Mengingat masih ada ruang interpretasi yang luas mengenai peralihan hak atas tanah eks-kerajaan oleh pihak lain tanpa pengetahuan pemilik waris tanah tersebut, penting untuk membahas implementasi peraturan yang ada kala itu terhadap kasus di lapangan, *in casu* Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO yang mempersoalkan mengenai pihak yang berhak atas suatu tanah eks-kerajaan yang dipersengketakan antara ahli waris kerajaan yang mengklaim memiliki hak atas tanah eks-kerajaan tersebut dengan pihak lain yang telah memiliki keabsahan kepemilikan hak atas tanah tersebut dengan dibuktikan melalui sertifikat hak atas tanah.

B. Keabsahan Peralihan Hak atas Tanah Eks-Kerajaan: Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Rote Ndao Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO.

Sengketa berawal dari Benyamin Tungga (“Penggugat I”) dan Getruida Frederik Dewa Tungga (“Penggugat II”) selaku Para Penggugat mengajukan gugatan terhadap Bupati Rote Ndao (“Tergugat I”) dan Soleman Lilo (“Tergugat II”), Herman Lilo (“Tergugat III”), Daniel Henuk (“Tergugat IV”), Joni Henuk (“Tergugat V”), Jitron Nale (“Tergugat VI”),

¹⁴ Du Yu, "Customary Law in The Practice of Criminal Law: A Real and Powerful Role," *Peking University Law Journal* 1, no. 1 (2013): 65-68.

¹⁵ Pupu Sriwulan Sumaya, "Indonesian Agrarian Reform on Swapraja Land Meaning Assignment Based on Justice in Cirebon City," *First International Conference On Islamic Development Studies 2019*, (2019): hlm. 3

Johanis Tenis (“Tergugat VII”), dan Charles Arnol Henukh (“Tergugat VIII”), serta Marthinus Nomlene (“Tergugat IX”) selaku Para Tergugat. Dalam gugatannya, Penggugat memberikan klaim bahwa moyang para Penggugat yang bernama ADOE TUNGGGA semasa hidupnya adalah sebagai Raja pertama yang berkuasa dan memerintah di Kerajaan Dengka dan diganti secara turun temurun antara lain: Raja Alexander Tungga, Raja Benyamin Frans Tungga, Raja Alexander Paulus Tungga, Raja Benyamin Tungga, Raja Christ A. Tungga, dan keturunan tersebut hingga sampai pada para Penggugat; 2. Bahwa selain memerintah di Kerajaan Dengka, Adoe Tungga juga memiliki sebidang tanah seluas kurang lebih + 130 Ha (Seratus Tiga Puluh Hektar) yang dahulu terletak di Loeloenok Touiu sekarang di Desa Saindule, Kecamatan Rote Barat Laut, Kabupaten Rote Ndao dengan batas-batas sebagai berikut:¹⁶

1. Utara : Berbatasan dengan Soleman Bessie, Daniel Ndolu, Jacobis Ndolu, Daniel Ndolu, Paulus Tungga, Mesak Sa’u, Godlief E. Tungga.
2. Barat : Berbatasan dengan, Dahulu Marthen Frans Ndolu, Yermias Talomanafe, sekarang jalan raya.
3. Selatan: Berbatasan dengan sebagian jalan raya, Godlief E. Tungga, Heri F. Tungga, Frans Tungga, Jakobis Ndun, Paulus Tungga dan Samuel Solo.
4. Timur : Berbatasan dengan Arnolus Bessie dan Welmince Bessie.

Dalam mendalilkan klaimnya, Para Penggugat berargumen bahwa kepemilikan moyang para Penggugat Adoe Tungga atas tanah sengketa didasarkan pada:¹⁷

1. Putusan Raja Rote Lelain, tanggal 12 Agustus 1882 yang diperkuat dengan keterangan para Raja di Rote yang memutuskan bahwa Tanah Loeloenok Touiu adalah milik sah Raja Dengka Adoe Tungga dan keturunannya sesuai bukti surat-surat maupun saksi-saksi dari RajaRaja dan para Tokoh adat Nusak Dengka seperti Salameda dan Talamenda; dan
2. Keputusan Koordinator Raja Rote, J.S. Kedoh (alm) Nomor: 20.099.85 Tanggal 28 September 1939.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 4.

¹⁷ *Ibid.*

Berdasarkan bukti di atas, Para Penggugat berpendapat bahwa mereka adalah keturunan sah dari Raja Dengka Adoe Tungga sekaligus sebagai ahli waris yang sah atas tanah peninggalan Raja Adoe Tungga itu.¹⁸ Adapun permasalahan muncul ketika, dengan berjalannya waktu, tanpa sepengetahuan dan tanpa persetujuan para Penggugat; alm. Yacobis Lilo (ayah kandung dari Tergugat II), dan Herman Lilo Tergugat III, serta Daniel Henuk Tergugat IV telah mengalihkan melalui jual beli, tukar-menukar, hibah dan lain-lain sebagian tanah warisan tersebut kepada Tergugat I; dan Tergugat V, Tergugat VI, Tergugat VII Tergugat VIII, dan Tergugat IX telah menguasai, mendirikan bangunan, mengalihkan melalui jual beli, tukar-menukar, hibah dan lain-lain sebagian tanah warisan milik para Penggugat seluas kurang lebih + 66 Ha (Enam Puluh Enam Hektar).¹⁹

Terhadap perbuatan ini, Para Penggugat melihat adanya perbuatan tanpa hak dan tanpa sepengetahuan Para Penggugat yang dilakukan oleh Para Tergugat. Tepatnya, perbuatan alm. Yacobus Lilo (ayah kandung Tergugat II), Tergugat III dan Tergugat IV yang tanpa hak dan tanpa sepengetahuan para Penggugat, telah mengalihkan melalui jual beli, tukar-menukar, hibah dan lain-lain sebagian tanah sengketa tersebut kepada Tergugat I, V, VI, VII, VIII, dan IX merupakan perbuatan yang telah mencederai hak milik para Penggugat atas tanah sengketa tersebut. Oleh karena itu perbuatan mengalihkan melalui jual beli, tukar-menukar, hibah dan lain-lain atas tanah sengketa tersebut patut dinyatakan tidak sah dan dinyatakan batal demi hukum dan perbuatan Tergugat X yang melakukan sertifikasi tanah ataupun melakukan perubahan sertifikat atas tanah sengketa merupakan perbuatan yang kurang cermat dan kurang teliti sehingga sertifikat tanah sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat X tersebut tidak memiliki nilai pembuktian menurut hukum.²⁰

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 5.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 5.

Selain itu, Para Penggugat juga menilai bahwa perbuatan Tergugat V, Tergugat VI, Tergugat VII, Tergugat VIII, dan Tergugat IX yang telah menguasai, mendirikan bangunan, dan mengalihkan melalui jual beli, tukar-menukar, hibah dan lain-lain sebagian tanah sengketa kepada pihak lain adalah perbuatan yang telah mencederai hak milik Para Penggugat atas tanah sengketa tersebut serta perbuatan Tergugat X yang melakukan sertifikasi tanah ataupun melakukan perubahan sertifikat atas tanah sengketa merupakan perbuatan yang kurang cermat dan kurang teliti sehingga sertifikat tanah sengketa yang diterbitkan oleh Tergugat X tersebut adalah perbuatan melawan hukum yang mencederai hak milik Para Penggugat atas tanah sengketa.²¹

Di lain sisi, Tergugat berpendapat bahwa kepemilikan hak atas tanah oleh Para Penggugat terhadap tanah sengketa ialah tidak benar. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, bukti-bukti hak berupa Putusan Raja Rote Lelain, tanggal 12 Agustus 1882 dan Keputusan Koordinator Raja Rote J.S. Kedoh Nomor: 20.099. 85, tanggal 28 September 1939 merupakan bukti hak adat sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sehingga berdasarkan Pasal 8 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 Tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah, Adoe Tungga atau keturunannya memiliki kewajiban hukum untuk mendaftarkan bekas tanah hak adat atas tanah seluas + 130 ha dimaksud guna dimintakan penegasan konversi dalam tenggang waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria. Lebih lanjut, Pasal 8 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 menetapkan “*jika di daerah-daerah dimana Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sudah mulai diselenggarakan terjadi perbuatan hukum sebagai dimaksud dalam Pasal 4 dan tidak dimintakan penegasan konversi menurut ketentuan peraturan*

²¹ *Ibid.*, hlm. 6.

ini, maka hak yang bersangkutan dianggap sebagai hak pakai dengan jangka waktu paling lama 5 tahun sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria dan sesudah jangka waktu tersebut lampau tanahnya menjadi tanah negara”. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 Tahun 1962 menetapkan “di dalam hal perbuatan hukum yang disebutkan dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yaitu pemindahan hak atas tanah, pemberian hak baru atas tanah, penggadaian tanah atau peminjaman uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, maka permohonan penegasan konversi dan pendaftaran tersebut pada Pasal 1 diajukan dengan perantaraan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang bersangkutan, yang disampaikan kepada Kepala Kantor Pendaftaran Tanah bersama dengan akta yang dibuat olehnya, yang membuktikan perbuatan tersebut diatas. Didalam akta tersebut hak-hak itu disebut dengan nama bekas hak yang dimintakan penegasan konversinya”. Selanjutnya Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 menetapkan “setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akte yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut: Pejabat) Akte tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria”.²²

Argumen utama Para Tergugat juga didasarkan pada kewajiban pendaftaran tanah hak adat atas tanah sengketa oleh Adoe Tungga atau ahli warisnya. Menurut Para Tergugat, Bagian kelima dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 telah menetapkan Undang-Undang Pokok Agraria mulai berlaku pada tanggal diundangkan yaitu tanggal 24 September 1960. Hal ini berarti kewajiban hukum yang dimiliki oleh ADOE TUNGGGA untuk

²² *Ibid.*, hlm. 11.

mendaftarkan tanah hak adat yang dimiliki seluas 130 ha untuk memperoleh penegasan konversi telah berakhir pada tanggal 24 September 1965 dan sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 sebagaimana tersebut, apabila setelah tanggal 24 September 1965 tidak dilakukan pendaftaran untuk memperoleh penegasan konversi maka tanah bekas milik adat dimaksud jatuh pada negara. Terlebih, Para Tergugat menilai bahwa ternyata Adoe Tungga semasa hidupnya maupun keturunannya tidak pernah melaksanakan kewajiban hukumnya untuk melakukan pendaftaran atas tanah adat yang dimiliki sesuai tenggang waktu yang ditetapkan dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Agraria No. 2 tahun 1962 yakni dari tanggal 24 September 1960 sampai dengan 24 September 1965 sehingga tanah hak adat seluas 130 ha yang didalilkan oleh penggugat tersebut telah menjadi tanah negara.²³

Para Tergugat juga menilai bahwa pihak mereka justru lebih layak untuk ditetapkan sebagai pemilik hak atas tanah sengketa karena jasa-jasa mereka dalam pengelolaan tanah tersebut. Hal ini mereka perkuat dengan dasar hukum Pasal 1 huruf a Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara menetapkan "*tanah negara ialah tanah yang dikuasai penuh oleh negara*". Kemudian Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menetapkan "*hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa*".²⁴

²³ *Ibid.*, hlm. 12.

²⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*, UU Nomor 5 Tahun 1960, LN Tahun 1960 Nomor 104, TLN Nomor 2043. Ps. 2 ayat (2).

Berdasarkan wewenang penguasaan negara atas tanah sesuai ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 dan Pasal 1 huruf a PP No. 8 Tahun 1953 sebagaimana tersebut di atas disertai tujuan dari program Landreform adalah “untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila” maka Mesakh Henukh, Mateos Lilo, Artaban Lilo, dan Welhelmina Lilo Sau dan sebagai petani yang menguasai, mengelola dan menggarap tanah sengketa secara turun temurun dan terus menerus layak dan patut serta sah secara hukum ditetapkan sebagai pemilik atas tanah sengketa oleh Badan Pertanahan Nasional dengan menerbitkan Sertifikat Hak Milik atas tanah.²⁵

Terhadap hal ini, penelitian ini akan melakukan analisis terhadap kronologi, pertimbangan hakim, dan solusi hukum yang ideal dalam menangani urusan agraria di bidang tanah eks-kerajaan yang dipersengketakan antara ahli waris kerajaan yang mengklaim memiliki hak atas tanah eks-kerajaan tersebut dengan pihak lain yang telah memiliki keabsahan kepemilikan hak atas tanah tersebut dengan dibuktikan melalui sertifikat hak atas tanah.

Kesatu, terkait penguasaan tanah, penguasaan terhadap hak atas tanah dikelompokkan menjadi tiga, pengelompokan ini dibagi atas jangka waktu penguasaan. Pertama, yang dikuasai selama-lamanya tanpa batas jangka waktu. Kedua, yang dikuasai dalam jangka waktu tertentu. Ketiga, yang dikuasai selama tanahnya digunakan untuk keperluan usaha.²⁶ Lebih lanjut, Hartanto sebagaimana dikutip dari Septiawan menilai bahwa bukti kepemilikan hak atas tanah tersebut terdiri atas bukti kepemilikan hak terhadap nama pemegang hak. Lalu, apabila hak itu mengalami peralihan, kepemilikan atas tanah dapat dibuktikan dengan “riwayat kepemilikannya dengan bukti hak berturut-turut sampai ke tangan pemegang hak terakhir

²⁵ *Ibid.*, hlm. 13.

²⁶ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 112.

pada waktu dilakukan pembukuan hak”.²⁷ Dengan demikian, bukti kepemilikan hak atas tanah pada dasarnya merujuk pada bukti tertulis yang memuat nama pemegang hak dan kemudian setiap riwayat peralihannya berturut-turut sampai pemegang hak terakhir sebagaimana dibukukan dalam pendaftaran tanah menjadi dasar penentuan kepemilikan hak. Dalam kasus, penguasaan tanah dilakukan oleh Para Tergugat sebagai petani yang menguasai, mengelola dan menggarap tanah sengketa secara turun temurun dan terus menerus layak dan patut serta sah secara hukum ditetapkan sebagai pemilik atas tanah sengketa oleh Badan Pertanahan Nasional dengan menerbitkan Sertifikat Hak Milik atas tanah. Namun, satu hal yang perlu dipertimbangkan apabila sekiranya gugatan ini dapat diterima ialah mengenai legitimasi dari peralihan hak atas tanah eks-kerajaan tersebut, terlepas dari sahnya proses peralihan tersebut di mata hukum. Terlebih, persoalan dalam sengketa ini belum membahas mengenai fakta bahwa tanah kerajaan dan tanah eks kerajaan banyak yang merupakan tanah pribadi raja bukan tanah kerajaan. Tanah-tanah pribadi milik Raja diakui oleh UUPA untuk dapat dikonversi menjadi salah satu hak atas tanah menurut UUPA. UUD NKRI Tahun 1945 sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28 H bahwa hak milik pribadi tidak boleh diambil secara sewenang-wenang.²⁸

Kedua, perlu bagi siapa pun yang akan menguasai dan/atau mendaftarkan tanah eks-kerajaan untuk ekstra teliti dalam menelusuri asal usul riwayat tanah. Selain itu, perlu juga agar Kantor Pertanahan setempat untuk menyeleksi lebih mendalam permohonan pendaftaran tanah, khususnya mengenai objek pendaftaran tanah eks-kerajaan dengan

²⁷ Rakhmat Septiawan, "Karakter Hukum Surat Penguasaan Fisik Bidang Tanah sebagai Dasar Pendaftaran Tanah menurut Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 1756/15. I/IV/2016," Tesis Magister Kenotariatan, Universitas Sriwijaya, 2019, hlm. 23.

²⁸ Iga Gangga Santi Dewi, "Rekonstruksi Kebijakan Tanah Eks Kerajaan Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus Tanah Eks Kerajaan Di Bali)," *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 2 (2019): hlm. 206.

mempertimbangkan asal usul atau sejarah riwayat tanah. Hal ini dapat berdampak pada adanya kekurangtelitian sehingga tujuan pendaftaran tanah, yakni untuk menjamin kepastian hukum, tidak terlaksana sebagaimana mestinya. Dengan demikian, peralihan hak atas tanah eks-kerajaan oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah tidak hanya bertumpu pada keabsahan peralihan tersebut dari kacamata hukum, tetapi juga bersandar pada legitimasi adanya peralihan itu sendiri di awal yang terkait budaya hukum selaku salah satu komponen untuk memahami bekerjanya sistem hukum sebagai suatu proses dimana budaya hukum berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh masyarakat, dalam hal ini terkait kepemilikan tanah eks-kerajaan.

IV. PENUTUP

Terhadap hal di atas, dapat ditarik dua simpulan untuk menjawab rumusan masalah yang ada. Pertama, dalam kasus, penguasaan tanah dilakukan oleh Para Tergugat sebagai petani yang menguasai, mengelola dan menggarap tanah sengketa secara turun temurun dan terus menerus layak dan patut serta sah secara hukum ditetapkan sebagai pemilik atas tanah sengketa oleh Badan Pertanahan Nasional dengan menerbitkan Sertifikat Hak Milik atas tanah. Namun, satu hal yang perlu dipertimbangkan apabila sekiranya gugatan ini dapat diterima ialah mengenai legitimasi dari peralihan hak atas tanah eks-kerajaan tersebut, terlepas dari sahnya proses peralihan tersebut di mata hukum.

Kedua, peralihan hak atas tanah eks-kerajaan oleh pihak lain tanpa sepengetahuan pemilik tanah tidak hanya bertumpu pada keabsahan peralihan tersebut dari kacamata hukum, tetapi juga bersandar pada legitimasi adanya peralihan itu sendiri di awal yang terkait budaya hukum selaku salah satu komponen untuk memahami bekerjanya sistem hukum. Pada kasus ini, penting untuk mempertimbangkan realitas yang terjadi di lapangan, di mana dalam pensertipikatan tanah eks kerajaan, terdapat pihak

kerajaan yang melampirkan surat pelepasan hak atas tanah dari pihak eks kerajaan dan ada yang tidak menggunakan surat tersebut. Hal ini merupakan imbas dari pengaturan prosedur penghapusan dan ganti rugi yang akan diterima eks kerajaan yang belum diatur dalam Peraturan Pemerintah yang diamanatkan dalam Diktum IV huruf A dan B UUPA, yang justru menjadi pemicu penelitian di masa depan sebagaimana telah dijelaskan dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hartanto, J. Andy. *Hukum Pertanahan: Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya*. Surabaya: Penerbit LaksBang Justitia Surabaya, 2014.
- Santoso, Urip. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Penerbit Kencana, 2010.

Jurnal

- Dewi, Iga Gangga Santi. "Rekonstruksi Kebijakan Tanah Eks Kerajaan Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan Sosial (Studi Kasus Tanah Eks Kerajaan Di Bali)." *BHUMI: Jurnal Agraria Dan Pertanahan* 5, no. 2 (2019): 195-207.
- Sudaryatmi, Sri, dan Syafira Citra Delina Triyono. "Kedudukan Tanah Keraton Kasepuhan Cirebon Setelah Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Studi Kasus Sengketa Tanah Keraton Kasepuhan Cirebon dengan Pemerintah Kota Cirebon)." *Diponegoro Law Review* 5, no. 2 (2016).
- Sumaya, Pupu Sriwulan. "Indonesian Agrarian Reform on Swapraja Land Meaning Assignment Based on Justice in Cirebon City." *First International Conference On Islamic Development Studies* 2019, (2019).
- Yu, Du. "Customary Law in The Practice of Criminal Law: A Real and Powerful Role." *Peking University Law Journal* 1, no. 1 (2013).

Skripsi/Tesis/Disertasi

- Septiawan, Rakhmat. "Karakter Hukum Surat Penguasaan Fisik Bidang Tanah sebagai Dasar Pendaftaran Tanah menurut Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 1756/15. I/IV/2016." Tesis Magister Kenotariatan, Universitas Sriwijaya, 2019.

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek voor Indonesie)*. Staatsblad Nomor 23 Tahun 1847 (KUH Perdata). 30 April 1847
- _____. *Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah*. Peraturan Nomor 2 Tahun 1962.
- _____. *Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. PerkaBPN Nomor 3 Tahun 1997.
- _____. *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan*

- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. PerkaBPN Nomor 8 Tahun 2012.
- _____. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. PerkaBPN Nomor 7 Tahun 2019. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 722.
- _____. *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. Permen Agraria Nomor 16 Tahun 2021. BN Tahun 2021 Nomor 953.
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah*. PP Nomor 18 Tahun 2021. LN Tahun 2021 Nomor 28. TLN Nomor 6630.
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian*. PP Nomor 224 Tahun 1961. LN Tahun 1961 Nomor 280, TLN Nomor 2322.
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*. PP Nomor 10 Tahun 1961. LN Tahun 1961 Nomor 28, TLN Nomor 2171.
- _____. *Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah*. PP Nomor 24 Tahun 1997. LN Tahun 1997 Nomor 59.
- _____. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. UUD NRI 1945.
- _____. *Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. UU Nomor 5 Tahun 1960. LN Tahun 1960 Nomor 104. TLN Nomor 2043.
- _____. *Undang-Undang tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah*. UU Nomor 4 Tahun 1996. LN Tahun 1996.

Keputusan Tata Usaha Negara

Indonesia. *Keputusan Menteri Dalam Negeri tentang Penegasan Konversi Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia atas Tanah*. Keputusan No. SK.26/DDA/1970. 14 Mei 1970.

Putusan Pengadilan

Pengadilan Negeri Rote Ndao. Putusan Nomor 23/Pdt.G/2020/PN.RNO.